Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

32 772 Beleidsdoorlichting Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 6 BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2015

Hierbij zend ik u de beantwoording van de vragen van de Commissie VWS inzake de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichtingen die worden uitgevoerd in 2015 en 2016 (motie-Harbers c.s., Kamerstuk 34 000, nr. 36)).

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

kst-32772-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

1. Wat is de reden dat vooralsnog uitsluitend beleidsdoorlichtingen worden aangekondigd op het niveau van een subartikel, in plaats van een volledig beleidsartikel?

Hiervoor is om meerdere redenen gekozen. Vaak omvatten de vaak omvangrijke begrotingsartikelen grote beleidsterreinen, of meer dan één beleidsterrein, waardoor het meer in de rede ligt om deze beleidsterreinen per artikelonderdeel in samenhang door te lichten. Hiernaast is rekening gehouden met de uitvoeringslast die een doorlichting oplevert, en is gekozen voor een evenwichtige spreiding.

2. Hoe verhoudt zich dat tot de eisen uit de RPE dat een beleidsdoorlichting een integraal syntheseonderzoek op het niveau van een begrotingsartikel dient te zijn?

De RPE bepaalt dat een beleidsdoorlichting een syntheseonderzoek is naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Een beleidsdoorlichting bestrijkt in principe een heel beleidsartikel, maar in ieder geval een substantieel en samenhangend deel van een beleidsartikel. Voor de voorliggende beleidsdoorlichtingen is de keuze gemaakt om het beleid per artikelonderdeel door te lichten.

3. Volgens de VWS-begroting 2015 volgt een beleidsdoorlichting van het gehele artikel 1 in 2017: Hoe en wanneer zijn integrale doorlichtingen van de overige artikelen van de VWS-begroting voorzien?

Zoals wordt aangegeven in de VWS-begroting, is een doorlichting van het beleid op artikelen 3, 6 en 7 voorzien in 2018. De doorlichting van het beleid op artikel 8 vindt in 2019 plaats. Voor het beleid op artikelen 2, 4 en 5 is geen integrale doorlichting gepland.

4. Kan per genoemde beleidsdoorlichting worden aangegeven of de in de brief genoemde beschikbare (evaluatie)onderzoeken ook voldoende zijn om inzicht te geven in de doeltreffendheid en/of de doelmatigheid van het betreffende beleid?

- *Betreffende de beleidsdoorlichting Ziektepreventie (artikel 1.2) zijn de genoemde (evaluatie)onderzoeken voldoende om inzicht te geven in de doeltreffendheid en doelmatig van het gevoerde beleid. Het overzicht is opgesteld op het moment dat de beleidsdoorlichting in de afrondende fase zat, het opstellen van het eindrapport. Het is het overzicht van de relevante en beschikbare bronnen voor deze beleidsdoorlichting.*
- *Bij de beleidsdoorlichting van artikel 2.3 worden de in de brief genoemde evaluaties gebruikt om tot een beleidsdoorlichting te komen, waarbij doelmatigheid en doeltreffendheid worden belicht. Waar nodig worden deze nog aangevuld met informatie die bij de betrokken organisaties wordt ingewonnen.*
- *Aangaande de beleidsdoorlichting van artikel 4.1 is het in de brief genoemde beschikbare (evaluatie)onderzoek van PGOsupport (Kamerstuk 29 214, nr. 68) niet voldoende om inzicht te geven in de doeltreffendheid en/of de doelmatigheid van het betreffende beleid. Zodoende wordt, zoals ik in mijn brief ook aangeef, nog nader onderzoek verricht ter ondersteuning van de beleidsdoorlichting.*
- *Voor wat betreft de doorlichting van het beleid vallend onder artikel 4.2 loopt op dit moment de aanbesteding van het onderzoek. In de aanbesteding is aangeven dat bestaande (evaluatie-)onderzoeken moeten worden gebruikt, zodat geen dubbel werk wordt verricht. Daarnaast is aangegeven dat waar nodig dit aangevuld moet worden met onderzoek om zo voldoende input te krijgen voor een overkoepe-*

lend oordeel over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid vallend onder artikel 4.2.

- *Ten aanzien van de beleidsdoorlichting voor artikel 4.5 is de op dit moment voorhanden zijnde beleidsinformatie beperkt. Uit de aangehaalde onderzoeken blijkt ook dat het tot dusver moeilijk is om zeer concrete uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. Inmiddels komen vanuit het zorgverzekeringskantoor CN en het CBS meer en betrouwbaarder gegevens beschikbaar. Met deze informatie zal een zo goed mogelijk inzicht worden gegeven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid.*

5. Zijn of worden er op onderdelen ook nog aanvullende onderzoeken gedaan? Zo ja, in welke gevallen?

- *Bij de doorlichting van artikel 1.2 zijn en worden geen aanvullende onderzoeken gedaan. Deze doorlichting is afgerond.*
- *Voor de doorlichting van artikel 2.3 wordt geen aanvullend onderzoek voorzien.*
- *Zoals ik in mijn brief heb aangegeven wordt bij de doorlichting van artikel 4.1 nog aanvullend evaluatieonderzoek gedaan. Tevens wordt de werking van het Landelijk Meldpunt Zorg (LMZ), kortgeleden opgericht, in 2015 geëvalueerd, waarbij de klantervaring en de samenwerking met de IGZ belangrijke thema's zullen zijn. De resultaten van deze evaluatie worden separaat aan de Kamer verzonden, maar leveren naar verwachting ook input voor de beleidsdoorlichting.*
- *Voor wat betreft de doorlichting van het beleid vallend onder artikel 4.2 wordt bij bijna alle thema's aanvullend onderzoek gedaan.*
- *Voor wat betreft de doorlichting van artikel 4.5 zal, in het licht van moeilijk verkrijgbaar betrouwbaar cijfermateriaal, nog nader worden bezien of aanvullend onderzoek opportuun is.*

6. Wordt aanvullend meta-onderzoek gedaan om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het geheel aan instrumenten op het betreffende artikel met elkaar in verband te kunnen bezien?

- *Bij de doorlichting van artikel 1.2 is het artikel in samenhang bezien: hier is geen aanvullend meta-onderzoek voor gedaan. Deze beleidsdoorlichting is inmiddels afgerond. Overigens staat er, zoals in vraag 8 ook wordt aangegeven, voor 2017 een beleidsdoorlichting gepland die het leeuwendeel van het beleid van begrotingsartikel 1 integraal beziet.*
- *Bij de beleidsdoorlichting van artikel 2.3 wordt getracht het gevoerde beleid ter bevordering van de werking van het stelsel te bezien in relatie tot het andere beleid op het terrein van de curatieve zorg. Aanvullend meta-onderzoek wordt hier niet verricht.*
- *Veruit het belangrijkste (financiële) instrument op artikel 4.1 is het Beleidskader subsidiering patiënten- en gehandicaptenorganisaties. Ik zal onderzoek uitvoeren naar de mate waarin het huidig Beleidskader subsidiëring pg-organisaties, de opdracht ter versterking en ondersteuning van de cliëntenorganisaties en de overige subsidies aan pg-organisaties doeltreffend en doelmatig zijn, mede in het licht van de Zorgverzekeringswet, de nieuwe Wet langdurige zorg, Wet maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet. Hierbij kan de eerder genoemde evaluatie van het LMZ input geven aan op te stellen beleidsopties. Ik acht, gegeven de dekkendheid van bovengenoemd, aanvullend meta-onderzoek niet nodig.*
- *In de aanbesteding van artikel 4.2 is nadrukkelijk gevraagd naar een overkoepelend beeld. Hier moet apart een oordeel komen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, maar ook*

over de rol van de overheid op het gebied van arbeidsmarkt en opleidingen in de zorg.
- *In de beleidsdoorlichting van artikel 4.5 wordt het gevoerde beleid op het gebied van zorg en jeugdzorg in samenhang bezien met het overige beleid dat op Caribisch Nederland wordt gevoerd, zodoende wordt ook aansluiting gezocht bij de in 2015 lopende rijksbrede evaluatie van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES).*

7. Hoe en wanneer worden ook de subartikelen van artikel 4 die niet in de brief worden genoemd (i.c. subartikel 4.3 en 4.4) doorgelicht?

Het kennisontwikkelingsbeleid (artikelonderdeel 4.3) wordt in 2017 doorgelicht. Artikelonderdeel 4.4. betreft de inrichting van uitvoeringsactiviteiten en de daarmee samenhangende beheerskosten, die per ZBO vijfjaarlijks worden geëvalueerd. Gegeven de aard van dit artikelonderdeel is een beleidsdoorlichting niet aan de orde.

8. Is de Minister voornemens na uitvoering van beleidsdoorlichtingen/evaluaties van alle subartikelen het gehele beleidsartikel 4 in onderlinge samenhang te bekijken en beoordelen, in een integrale beleidsdoorlichting zoals bij beleidsartikel 1?

Begrotingsartikel 4 (Zorgbreed beleid) is een groot en divers beleidsartikel, waarbij het binnen de artikelonderdelen al een uitdaging kan zijn het beleid in samenhang te bezien, en de artikelonderdelen onderling zeer uiteenlopen. In dat licht acht ik het niet zinvol om een integrale doorlichting van begrotingsartikel 4 te laten uitvoeren, omdat de kans klein is dat dit aanvullende informatie oplevert over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

9. Kunt u per beleidsdoorlichting uiteenzetten hoe invulling gegeven zal worden aan de afspraak dat beleidsdoorlichtingen ook een beleidsoptie bevatten indien er 20% minder budget beschikbaar zou zijn?

Bij alle doorlichtingen wordt aandacht besteed aan een beleidsoptie wanneer er 20% minder middelen te besteden zouden zijn.
- *In de doorlichting van artikel 1.2 is een 20%-besparingsoptie opgenomen in het eindrapport.*
- *Bij de doorlichting van artikel 2.3 wordt per instrument bekeken of en hoe beleidsopties kunnen worden geformuleerd.*
- *Bij de beleidsdoorlichting van artikel 4.1 worden doeltreffende en doelmatige beleidsvarianten voor de middellange termijn in kaart gebracht incl. maatschappelijke voor- en nadelen en budgettaire effecten, waaronder een – 20%-variant (conform de RPE) en een +20%-variant.*
- *Bij de doorlichting van artikel 4.2 is deze optie expliciet opgenomen in de aanbesteding, waarbij de inschrijvers hebben aangegeven hier op verschillende manieren mee om te zullen gaan. Zodoende is hierover op het moment van gunning meer duidelijkheid.*
- *Bij de doorlichting van artikel 4.5 zal een uitwerking worden gegeven hoe het beleid zou kunnen worden ingevuld met een besparing van 20%. Gegeven de betrouwbaarheid van de beschikbare gegevens zullen de opties die hierbij in beeld kunnen worden gebracht naar verwachting niet heel divers zijn.*

10. Kan van alle beleidsdoorlichtingen worden verduidelijkt wie concreet de uitvoering ter hand neemt (dus in geval van uitbesteding welke partij en in geval van eigen uitvoering of dan bijvoorbeeld de desbetreffende beleidsdirectie penvoerend is?)

- *De beleidsdoorlichting van artikel 1.2 is uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia.*
- *De beleidsdoorlichting voor artikel 2.3 wordt door het ministerie uitgevoerd. De directie Zorgverzekeringen is hierbij penvoerend.*
- *Het aanbestedingstraject van de beleidsdoorlichting van artikel 4.1 is recent afgerond. Onderzoeksbureau Ecorys neemt in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut, de uitvoering van de beleidsdoorlichting ter hand.*
- *De beleidsdoorlichting van artikel 4.2 wordt aanbesteed. Deze aanbesteding loopt op moment van schrijven nog.*
- *De beleidsdoorlichting voor artikel 4.5 wordt door het ministerie uitgevoerd. De directie Internationale Zaken is hierbij penvoerend.*

11. Kan de Kamer er van uitgaan dat straks iedere beleidsdoorlichting een afzonderlijk oordeel van de onafhankelijke externe deskundige bevat?

Ja.

12. Impliceert de mededeling in de brief dat al aan het eindrapport van de beleidsdoorlichting preventie geschreven wordt en er «zodoende geen aanvullende evaluaties meer plaatsvinden» dat er eigenlijk nog aanvullend onderzoek nodig was geweest?

Bij de beleidsdoorlichting van artikel 1.2 is geen aanvullend onderzoek nodig geweest. Voor de doorlichting beschikte men over een extensieve hoeveelheid bronnen, zoals in mijn eerdere brief wordt vermeld in de bijlage.

13. Wanneer ontvangt de Kamer deze beleidsdoorlichting die bijna gereed is?

Het streven is om deze beleidsdoorlichting voor het zomerreces aan de Kamer te verzenden.

14. Wordt in 2016 ook artikel 2.1 kwaliteit en (patiënt-)veiligheid doorgelicht, zoals vermeld in de VWS-begroting 2015?

Ja.

15. Waarom is het – ondanks de begrotingsherindeling – niet mogelijk om de onderzochte periode van de beleidsdoorlichting van artikel 2.3 (2013 en 2014) uit te breiden met een aantal jaar, zodat uitspraken kunnen worden gedaan over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid over een langere periode?

Waar mogelijk – het betreffende instrument moet hebben bestaan – en relevant, wordt ook gekeken naar eerdere jaren. In de beleidsdoorlichting zal hier expliciet aandacht aan worden besteed.

16. In hoeverre is het mogelijk om over een langere periode een beleidsreconstructie te laten uitvoeren, zodat er meer inzicht kan worden verkregen in de doeltreffendheid van het beleid?

Voor bepaalde onderwerpen wordt verder teruggekeken, zoals de subsidiering van de stichting klachten en geschillen zorgverzekeringen (SKGZ), het onderzoek naar risicoverevening en de C2000. Voor bepaalde onderwerpen kan slechts in de genoemde periode worden onderzocht in hoeverre het gevoerde beleid doeltreffend en doelmatig is, zoals het project «Zinnig en Zuinig».

17. Is al bekend wie deze beleidsdoorlichting uitvoert (beleidsdirectie? externe partij?) en wie de onafhankelijke deskundige bij deze beleidsdoorlichting is?

Zie het antwoord op vraag 10. De onafhankelijk deskundige is de heer J. Schutz, van Schutz Advies te Leiden, ervaren met evaluaties van instellingen en beleid.

18. In de brief worden vijf grote evaluaties genoemd die bij deze beleidsdoorlichtingen worden betrokken. Kunt u een overzicht geven van wanneer de Kamer de kabinetsreacties op deze beleidsdoorlichtingen heeft, respectievelijk gaat ontvangen?

De evaluaties van de Zvw en de Wet Opsporing en verzekering onverzekerden zorgverzekering zijn op 24 september 2014 tezamen aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 29 689, nr. 545). De Kabinetsreactie is aan u verstuurd op 27 februari 2015 (Kamerstuk 29 689, nr. 591). De evaluaties van de NZa en de Wmg zijn op 2 september 2014 aan uw kamer verzonden (Kamerstuk 25 268, nr. 87). De Kabinetsreactie is op 2 april 2015 aan de Kamer toegestuurd (Kamerstuk 25 268, nr. 112). De evaluatie van het Zorginstituut Nederland is op 22 oktober 2014 aangeboden (Kamerstuk 25 268, nr. 99). De Kabinetsreactie is op 16 december 2014 aan u gestuurd (Kamerstuk 25 268, nr. 104).

19. Waarom is de uitvoering van de doorlichting van artikel 4.1 met een jaar versneld ten opzichte van wat in de VWS-begroting is vermeld?

Het Beleidskader subsidiëring patiënten- en gehandicaptenorganisaties is laatstelijk bijgesteld per 1 januari 2012 en dient op grond van de Algemene wet bestuursrecht tenminste eenmaal in de vijf jaar geëvalueerd te worden. Het Beleidskader is het belangrijkste financiële instrument bij artikel 4.1 van de VWS-begroting. Ik hecht er dan ook aan om de evaluatie van het Beleidskader te combineren met de beleidsdoorlichting. Een eventuele wijziging van het Beleidskader subsidiëring patiënten- en gehandicaptenorganisaties zal beslag krijgen per 1 januari 2017. Ik acht het wenselijk dat over een dergelijke eventuele wijziging tijdig kan worden gecommuniceerd richting de patiënten- en gehandicaptenorganisaties. Hiernaast loopt de opdracht aan de organisatie PGOsupport voor de ondersteuning van cliëntenorganisaties tot eind 2016. Het aflopen van de opdracht en de hernieuwde aanbesteding van deze taken zorgt er tevens voor dat het opportuun is om de doorlichting van artikel 4.1 met een jaar te versnellen ten opzichte van wat in de VWS-begroting 2015 is gemeld.

20. Waarom bestrijkt deze doorlichting slechts drie jaren? Hoe verhoudt zich dit tot de versnelde uitvoering en is overwogen een langere periode te nemen om dit beleid door te lichten?

Zie het antwoord op vraag 19.

21. Betreft de beleidsdoorlichting over artikel 4.1. dit niet feitelijk een instrumentevaluatie? Wanneer zal de doorlichting op het gehele artikel(onderdeel) plaatsvinden?

De beleidsdoorlichting van artikelonderdeel 4.1 behelst een doorlichting van al het beleid dat valt onder artikel 4.1. Dat een enkel (financieel) instrument hier veruit het grootste deel van uitmaakt, betekent niet dat het hier om een instrumentevaluatie gaat, hoewel de evaluatie van dit instrument een belangrijk onderdeel van de doorlichting zal vormen. Ik ben voornemens om bij deze doorlichting beleidsvarianten in kaart te

brengen die op de middellange termijn de positie van de cliënt verbeteren. Ik teken hierbij aan dat een beleidsvariant ook iets anders kan zijn dan een financieel instrument.

22. Welke partij voert dit onderzoek uit en wie zijn de andere betrokkenen (VWS-ambtenaren, Financiën, onafhankelijke deskundigen en vertegenwoordigers van koepels) en welke rol en invloed hebben zij bij deze doorlichting?

Zoals vermeld in het antwoord op vraag 10 zal Ecorys deze beleidsdoorlichting in samenwerking met het Verweij-Jonker Instituut ter hand nemen. Een klankbordgroep wordt samengesteld met vertegenwoordigers vanuit enkele koepelorganisaties zoals NPCF/Ieder(in) en LPGGZ, PGOsupport, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van VWS, en een onafhankelijk deskundige. Deze klankbordgroep begeleidt en geeft tussentijdse feedback op het onderzoek. De onafhankelijk deskundige geeft achteraf zijn oordeel over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting, en een toelichting op de betrokkenheid en inbreng van de onafhankelijk deskundige bij de totstandkoming van de doorlichting.

23. Hoe en waarom worden in het kader van deze doorlichting ook beleidsvarianten verkend? Hoe verhoudt zich dat tot het karakter van een beleidsdoorlichting, of wordt hiermee de doorrekening van doelmatigheidsvarianten (20 procent) bedoeld?

Hoewel de beleidsdoorlichting van artikel 4.1, evenals de andere beleidsdoorlichtingen, de vereisten van de RPE zal volgen, is mijn streven om met de beleidsinformatie uit het onderzoek beleidsvarianten in kaart te brengen. Hieronder vallen, conform de RPE, een variant waarbij 20% minder middelen beschikbaar zijn, en een variant waarbij 20% meer middelen beschikbaar zijn.

24. Wanneer is de start, respectievelijk de oplevering van de beleidsdoorlichting van artikel 4.2 en artikel 4.5 precies voorzien?

De start van de doorlichting van artikel 4.2 is in juni 2015, en de oplevering van de beleidsdoorlichting is in juli 2016 gepland. Tussentijds wordt een rapport opgeleverd over het regionaal arbeidsmarktbeleid en het Stagefonds omdat deze regelingen in de beleidscyclus al eerder geëvalueerd dienen te zijn.

De start van de doorlichting van artikel 4.5 is tevens in juni 2015. Streven is om de doorlichting voor het zomerreces van 2016 op te leveren.

25. Kan de commissie voor uitvoering van deze beide doorlichtingen alsnog een afzonderlijk en gedetailleerd plan van aanpak ontvangen?

Voor de doorlichting van artikel 4.2 is het exacte uitgewerkte plan van aanpak afhankelijk van welke partij het onderzoek na gunning zal uitvoeren. In de bijlage vindt u het beschrijvend document waarin de verschillende thema's van het begrotingsartikel verder uitgewerkt worden en de vraagstelling beschreven staat. Het is mogelijk het plan van aanpak, nadat gunning heeft plaatsgevonden en nadere afstemming heeft plaatsgehad, aan de Kamer te verzenden.

Voor de doorlichting van artikel 4.5 zal het uitgewerkte plan van aanpak naar verwachting in september 2015 gereed zijn. Het kan op dat moment aan de Kamer worden aangeboden indien dit wordt gewenst.

26. Waarom worden voor de beleidsdoorlichting van artikel 4.5 en de evaluatie van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES), aparte trajecten doorlopen?

Streven was, en is, om de doorlichting van artikel 4.5 zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de rijksbrede evaluatie van de WolBES. Deze thans lopende evaluatie is echter niet overal congruent met de RPE, waarbij andere vragen dienen te worden beantwoord. Besloten is om de doorlichting van artikel 4.5 zodoende geen onderdeel te laten zijn van de evaluatie van de WolBES, maar bij de doorlichting zeker goed gebruik te maken van de informatie, onderzoeken en inzichten die uit de rijksbrede evaluatie beschikbaar zullen komen. Dit zal resulteren in een losstaande beleiddoorlichting.

27. Waarom wordt – in het geval van gescheiden trajecten – dan gekozen voor uitstel van de doorlichting?

Ik acht het wenselijk om optimaal gebruik te kunnen maken van de inzichten van de evaluatie van de WolBES. Om deze goed te kunnen verwerken in de doorlichting, dient de evaluatie te worden afgerond voordat de beleidsdoorlichting van artikel 4.5 kan worden gefinaliseerd.